

IMPLEMENTASI KBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN PADA LAHAN PERSAWAHAN DI KABUPATEN BANTAENG

Hasbullah

Program Studi Ilmu Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Makassar

Hasbullah_bahrn@yahoo.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi program pengembangan, kontribusi faktor lingkungan dan kinerja kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada lahan persawahan di Kabupaten Bantaeng.

Jenis penelitian adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan Focus group discussion (FGD) secara terbatas. Teknik analisis data yang digunakan adalah melakukan reduksi data untuk kepentingan penyederhanaan dan penajaman data sesuai dengan kebutuhan, menyajikan data secara terstruktur untuk kemudian dilakukan interpretasi data dan seterusnya dilakukan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, (1) program pengembangan perlindungan lahan persawahan melalui penguatan organisasi pelaksana, perencanaan program dan alokasi sumber daya dalam kegiatan percontakan sawah baru, perbenihan, irigasi dan distribusi pangan beras belum dilakukan secara optimal. (2) Kontribusi faktor lingkungan eksternal, dalam hal dukungan aspek politik, ekonomi belum optimal dilakukan begitu juga aspek budaya yaitu budaya siri, pacce lambusu dan sipakatau belum optimal menjadi pengungkit perubahan/kemajuan di bidang perlindungan lahan persawahan. (3) Kinerja implementasi perlindungan lahan persawahan dalam aspek: aspek ketahanan dan kemandirian pangan, telah dilakukan secara optimal melampaui kebutuhan masyarakat dan berhasil didistribusikan ditingkat rumah tangga. Namun, aspek kedaulatan pangan, yaitu kemandirian untuk menentukan kebijakan sendiri dalam bidang pangan (padi/beras) belum optimal dilakukan seperti belum adanya pencatuman luas lahan persawahan yang dilindungi dalam RPJP, RPJM, dan belum adanya Perda dan Perbup yang secara khusus melarang alih fungsi lahan persawahan.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, Organisasi Pelaksana, Kinerja program dan Kebijakan, Faktor Lingkungan dan Lingkungan dan Perlindungan Lahan Persawahan Berkelanjutan.

THE POLICY IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE AGRICULTURAL FOOD AREA PROTECTION ON RICE FIELD IN BANTAENG REGENCY

Hasbullah

Program Studi Ilmu Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Makassar

Hasbullah_bahrhun@yahoo.com

Abstract

This research aims to find out the implementation of the development program, the contribution of environment factors, and the policy of working system of sustainable agricultural food area protection on rice field in Bantaeng regency.

This research was qualitative research by using phenomenology approach. The data collections were conducted through observation, interview, documentation, and limited Focus Group Discussion (FGD). Technique of data analysis was conducted by data reduction in order to simplify and enrich data based on the needs. Then data were presented structurally to interpret data and take conclusion.

The result of the research shows that: (1) the development program of sustainable agricultural food area protection on rice field through the new rice field making, seeding, and irrigation have not been conducted optimally. However the strengthening activities of food distribution through the effort of *Gapoktan* (Farmers Association) empowerment were successful in making the stability of rice cost and guaranteeing the adequacy of rice in the household of the farmers. (2) From the external factors, it was found that the supports of political and economic aspects have not been conducted optimally. The cultural aspect consisting of *siri'* (shame), *pa'ce* (compassion), *lambusu'* (honesty) and *sipakatau* (mutual respect) culture have not become matters in making a change in the field of rice field protection. (3) The working system of the implementation of rice field protection found that sustainability and food independency aspect have increased the rice production above the society needs and it has been distributed at the household levels. However, the food independency in determining the self policy in the field of rice has not been conducted optimally such as there are no protections for the rice field in RPJP, RPJM, and there are no local degree (*Perda*) and regent degree (*Perbup*) which are specially forbidding functional change of the rice field.

Key Words: *the policy implementation, working system of program and policy, the environment factors and sustainable agricultural food area protection on rice field*

Pendahuluan

Lahan pertanian pangan termasuk lahan persawahan merupakan sumberdaya yang unik dimana jumlahnya tidak bertambah, namun kebutuhan terhadap lahan untuk kepentingan lain dari tahun ketahun semakin meningkat. Adanya peningkatan akan kebutuhan lahan ini disebabkan karena tekanan berupa pertumbuhan penduduk 1,4 persen per tahun, kompetisi pemanfaatan lahan seperti kebutuhan pemukiman, industri dan prasarana pembangunan serta adanya pemekaran wilayah, baik provinsi maupun kabupaten.

Dengan pertumbuhan penduduk 1,4 persen, diperkirakan penduduk Indonesia pada tahun 2035 berjumlah 400 juta jiwa. Dengan jumlah penduduk demikian, maka kebutuhan akan konsumsi beras akan menjadi dua kali lipat dari sekarang. Apalagi tingkat rata-rata konsumsi beras perkapita penduduk Indonesia setiap tahunnya 133 kg, merupakan tingkat konsumsi tertinggi di dunia (Husodo, 2003).

Tingginya tekanan dan kompetisi terhadap kebutuhan lahan ini mengindikasikan juga terjadinya alih fungsi lahan persawahan yang semakin terbuka. Laju konversi lahan persawahan Priode 1979 – 1999 seluas 2,9 juta ha atau terjadi konversi 110 ribu ha per tahun (Koran Tempo 10 Mei 2012). Selanjutnya pada Priode 1999 – 2002 konversi lahan persawahan ke peruntukan lainnya seluas 330 ribu ha, dengan tingkat rata-rata sama dengan Priode 1979-1999, yaitu 110 ribu pertahun (fahriza, 2010). Tingginya laju alih fungsi lahan persawahan mengakibatkan lahan produktif untuk tanaman padi hanya tersedia 7,7 juta hektare, dengan tingkat produksi per

hektare hanya 4,6 ton padi, sementara kebutuhan minimum untuk mengamankan pangan nasional minimal 11 juta hektare dan maksimal 15 juta hektare. (Fahriza,2010, Soesatyo 2009). Tindakan alih fungsi ini keliru, karena memarginalisasi hak masyarakat dan menumbuhkan kemakmuran segilintir orang di tengah kemiskinan masyarakat (Sajogyo,2002)

Kenyataan di atas, menunjukkan lemahnya perhatian pemerintah, terutama bukan hanya karena lemahnya implementasi kebijakan, lebih dari itu kebijakan ekonomi Indonesia selama ini tidak mendukung pengembangan sektor pertanian dalam arti luas. “Kondisi tersebut menyebabkan sektor pertanian cenderung kurang mendapat perhatian dibanding sektor ekonomi lainnya dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi. Kurang akrabnya kebijakan ekonomi terhadap sektor pertanian itu agak kontradiktif, mengingat Indonesia mempunyai sumber daya alam bidang pertanian sangat melimpah, tetapi sebaliknya menjadi negara pengimpor beberapa jenis komoditi pertanian seperti beras dan lain sebagainya. "Sebenarnya hasil pertanian yang diimpor itu seperti beras misalnya bisa diproduksi dalam negeri, jika kebijakan pemerintah akrab dengan pengembangan sektor pertanian sebagaimana yang dilakukan pada tahun 1980an (Windia, 2010).

Secara umum permasalahan yang berkaitan dengan pemerintah dalam persoalan implementasi kebijakan dikemukakan oleh Jeddawi (2011:122), bahwa penyebab munculnya berbagai kelemahan dalam implementasi kebijakan antara lain karena sistem administrasi yang belum sempurna dimana fungsi-fungsi perencanaan, pengelolaan/pelaksanaan dan evaluasi/pengawasan belum terintegrasi dan menjadi instrumen yang efektif dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Hal ini dapat dilihat bahwa terjadinya kebocoran, pemborosan maupun kesalahan-kesalahan administrasi lainnya mengindikasikan bahwa sistem administrasi yang ada belum berfungsi dengan baik. Hal yang sama dikemukakan Oleh Keban, (2008:88), dimana dikatakan, lemahnya implementasi kebijakan pemerintah sebenarnya telah lama berjalan, mungkin hanya sekitar 40 sampai 50 persen usulan program yang benar-benar responsif dan diimplementasikan dengan baik karena dipersiapkan secara matang dan dijalankan secara hati-hati.

Berdasarkan peran dan fungsi strategis serta tingginya tekanan dan kompetisi terhadap penggunaan lahan pertanian pangan dan pada satu pihak lemahnya perhatian pemerintah, maka pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009 menyebutkan bahwa tujuan penyelenggaraan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah:“ 1. melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; 2. menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; 3. mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan; 4. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani; 5. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat; 6. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani; 7. meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak; 8. mempertahankan keseimbangan ekologis; dan 9. mewujudkan revitalisasi pertanian.”

Undang-Undang Nomor: 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengamanatkan bahwa paling lambat dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan harus diimplementasikan diseluruh Provinsi dan Kabupaten/Kota di Indonesia.

Amanat tentang pentingnya dilakukan implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebut, secara teoritik relevan dengan pendapat beberapa pakar kebijakan bahwa pentingnya implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dalam siklus kebijakan, karena implementasi merupakan tahap dimana proses kebijakan digantikan tempatnya oleh proses implementasi kebijakan melalui pengaktifan

program-program. Implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci dalam bentuk program-program aksi dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran tersebut. Tetapi dalam proses tersebut dimensi lingkungan merupakan faktor yang berkontribusi dan karena itu tidak dapat diabaikan dalam penyusunan sampai kepada pelaksanaan program. Ini adalah syarat-syarat pokok bagi implementasi kebijakan publik apapun. Tanpa adanya syarat-syarat tersebut, maka kebijakan publik apapun boleh dikatakan sekedar retorika politik atau slogan politik. Oleh karena itu untuk melihat keberhasilan dan kegagalan dalam proses implementasi dapat dilihat dari sudut kemampuannya secara nyata dalam mengopersionalkan program-program tersebut melalui perbandingan dengan hasil akhir atau kinerja dari sebuah kebijakan (Grindle dalam Wahab (1990), Nugroho (2003), Wibawa (1994), Ripley dan Franklin dalam Kadji. (2008).

Sejalan dengan berbagai pendapat para ahli di atas, Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (1990:123) mengatakan bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami “apa yang senyatanya terjadi, sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan publik, baik itu usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa”. Oleh karena itu guna memperoleh pemahaman yang baik mengenai implementasi kebijakan kita jangan hanya menyoroti perilaku dari lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran, tetapi perlu juga memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang pada akhirnya membawa dampak yang diharapkan maupun yang tidak terhadap program tersebut.

Berdasarkan pemahaman Sabatir dan Masmanian, dalam Wahab, (1990:123), mengatakan bahwa secara garis besar kita dapat mengatakan bahwa fungsi implementasi kebijakan itu ialah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan publik disebut “*policy dilevery sistem*” yaitu sistem penyampaian atau penerusan kebijakan publik yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang atau didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki.

Dengan demikian, kebijakan-kebijakan publik yang pada umumnya masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran dan berbagai macam sarana, diterjemahkan ke dalam program-program yang lebih operasional atau sering disebut program aksi yang kesemuanya dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang telah dinyatakan dalam kebijakan tersebut. Dari sudut ini maka kita dapat memahami mengapa berbagai macam program mungkin sengaja dikembangkan guna mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan yang kurang lebih sama. Program-program aksi itu sendiri boleh jadi juga diperinci lebih lanjut ke dalam bentuk proyek-proyek yang akan dilaksanakan. Pemerincian program-program ke dalam bentuk proyek-proyek itu merupakan instrument yang lazim digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan. Maksud utama dari program-program aksi tersebut dan masing-masing proyek yang tercakup di dalamnya tidak lain ialah untuk menimbulkan perubahan-perubahan tertentu dalam lingkungan kebijakan, yakni suatu

perubahan yang diklaim dan diperhitungkan sebagai hasil akhir dari program/proyek tersebut. (Rondinelli, 1983, dalam Wahab (1990:124).

Makna pentingnya implementasi kebijakan sebagai aktivitas yang menimbulkan perubahan, juga dikemukakan oleh Jenkins, dalam Parsons (2008:463), dengan mengatakan bahwa studi implementasi adalah studi perubahan: bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Ia juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik; bagaimana organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda.

Selanjutnya Mustopadidjaja (2003:32), mengatakan bahwa implementasi merupakan tindak lanjut atau suatu tahapan dalam siklus kebijakan yang berlangsung dalam suatu sistem kebijakan yang kompleks dan dinamis serta akan menentukan berhasil tidaknya suatu kebijakan. Oleh karena itu kebijakan yang dikembangkan untuk mengatasi permasalahan tertentu yang dihadapi masyarakat bangsa atau untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam rangka kehidupan bernegara akan sangat tergantung pada tahapan pelaksanaan atau implementasinya. Implikasi dari pernyataan ini apabila diperhatikan berarti bahwa sebahagian besar dari fungsi pimpinan aparatur dalam proses kebijakan pada umumnya adalah terletak pada peranannya dalam pengelolaan “implementasi kebijakan”. Hal ini mengandung makna bahwa terdapat kompetensi-kompetensi tertentu dalam implementasi kebijakan yang harus diperhatikan pimpinan aparatur dan masyarakat. Di antara kompetensi mengenai implementasi kebijakan tersebut adalah pemahaman mengenai desain kebijakan secara utuh, pengetahuan mengenai keseluruhan aspek sistem dan proses secara menyeluruh, kondisi lingkungan, informasi dini mengenai perkembangan pelaksanaan, pengetahuan, keahlian, dan keterampilan untuk mengembangkan berbagai kemungkinan langkah tindak lanjut.

Seiring dengan kompleksitas pengelolaan pemerintahan, maka fokus pada keragaman jaringan *intergovernmental* dan *interorganisasional* tidak dapat dihindari, maka penerapan atau implementasi kebijakan, kini melibatkan sejumlah *stakeholder*, karena itu penyediaan layanan dapat dianggap sebagai campuran kompleks dari kontribusi-kontribusi dari empat sumber: pemerintah, pasar, organisasi sukarela, dan rumah tangga individual, (self, 1993). Berdasarkan fokus keragaman keterlibatan *stakeholder*, Thompson (1991) mengemukakan model campuran yaitu: Hierarki/birokrasi, Pasar dan Komunitas/jaringan, dalam prakteknya ketiga jaringan ini saling berkaitan. (Self, Thompson dalam Parsons, 2008).

Berbagai pemahaman tentang pentingnya implementasi kebijakan sebagaimana diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pada dasarnya adalah merupakan tindak lanjut dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, yang dituangkan dalam bentuk program-program, proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan untuk menimbulkan perubahan-perubahan yang diklaim sebagai hasil akhir dari pencapaian tujuan-tujuan dari sebuah kebijakan. Proses pencapaian hasil akhir dari tujuan sebuah kebijakan dilaksanakan melalui berbagai bentuk program sebagai suatu indikator untuk menilai berhasil tidaknya suatu kebijakan. Tetapi berhasil tidaknya proses implementasi tidak hanya ditentukan oleh bentuk dan baiknya suatu program serta perilaku daripada pelaksana, tetapi lebih dari itu kontribusi lingkungan berupa politik, ekonomi dan sosial budaya, teknologi dan fisik/geografi, juga sangat menentukan sukses tidaknya suatu implementasi kebijakan.

Berdasarkan pemahaman implementasi kebijakan tersebut, maka implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada lahan persawahan, dengan demikian harus memenuhi kriteria tersebut, yaitu : adanya program, pengaruh faktor lingkungan dan kinerja kebijakan dalam implementasi

kebijakan tersebut. Dalam penelitian ini, program pengembangan perlindungan lahan persawahan terdiri atas empat kegiatan, yaitu : percontakan sawah baru, perbrnihan, irigasi dan distribusi pangan beras. Sementara faktor lingkungan, yaitu : faktor politik, ekoomi dan budaya. Sedangkan kinerja kebijakan terdiri atas : kinerja ketahanan dan kemandirian pangan serta kedaulatan pangan.

Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Berdasarkan karakter masalah dan tujuan penelitian, maka penelitian ini tergolong sebagai jenis penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang berupaya untuk mendeskripsikan atau menggambarkan apa adanya mengenai fokus, gejala, keadaan atau fenomena yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan di Kabupaten Bantaeng. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan fenomenolog yang diharapkan dapat memberikan gambaran secara mendalam, sistimatis, faktual dan akurat terhadap implementasi kebijakan lahan persawahan berkelanjutan di Kabupaten Bantaeng. Pendekatan fenomenologi dilakukan dengan jalan melakukan pengamatan dan wawancara kepada para informan terpilih, yang berkaitan dengan pengalaman mereka dan mengembangkan pola-pola dan relasi-relasi makna yang terkuak dibalik fakta dari suatu obyek yang diteliti

2. Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus

Mengacu pada rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka fakta yang akan dikonstruksi sebagai fokus penelitian adalah makna yang berkembang dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dalam (1)program pengembangan (2) kontribusi faktor lingkungan dan (3) pencapaian kinerja kebijakan dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan.

3. Sumber Data

Untuk memperoleh data lapangan diperlukan dua jenis data, yaitu: Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumber aslinya, yaitu melalui hasil wawancara mendalam dengan informan. Sementara data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari sumber aslinya melalui tehnik dokumentasi, yaitu : buku, majalah, jurnal, artikel, arsip atau dokumen-dokumen serta foto dan gambar yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

Sesuai dengan masalah yang menjadi fokus penelitian ini, maka sumber informasi dapat diidentifikasi dari para informan yang terlibat dalam penggunaan lahan adalah : Sekretariat Kabupaten, Kabid Pengairan dan Tata Ruang Dinas PU. Kabid Tanaman Pangan & Pengelolaan Lahan & air serta Kasub Program & Pelaporan Dinas Pertanian. Kabid Pelatihan dan Penyuluhan,Kelembagaan Tani & Penerapan Tehnologi Badan Ketahanan Pangan, Kepala Bidang Pengendalian dan Pemberdayaan Badan Pertanahan, Camat, Lurah/Kades, Pemilik lahan dan kelompok tani sebagai informan internal dan Anggota DPRD, Pengurus Parpol, Tokoh masyarakat dan adat sebagai informan eksternal.

4 . Instrumen Penelitian

Kapasitas individu peneliti dalam penelitian kualitatif akan senantiasa terlihat pada konsistensi peneliti itu sendiri sebagai instrumen penelitian. Sebagai peneliti sendiri, maka peneliti bertindak sebagai perencana, menetapkan fokus penelitian, memilih informan, menilai kualitas data, melakukan analisis data menafsirkan data dan membuat hasil kesimpulan penelitian

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: (1) Wawancara sebagai salah satu teknik pengumpulan data dilakukan secara langsung kepada informan untuk mendapatkan informasi yang lebih dalam mengenai penilaian atas kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan di Kabupaten Bantaeng. Wawancara bersifat terbuka seperti ini dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para informan. (2) Teknik Dokumentasi, diperlukan untuk mengumpulkan data melalui penelusuran dokumen yang terkait dengan fokus penelitian, baik dalam bentuk dokumen surat keputusan, peraturan daerah, kebijakan daerah, literatur ilmiah, artikel, koran, bulletin, jurnal, laporan-laporan, data multi tahun, album foto, dan dokumen-dokumen lain yang relevan dengan fokus penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Tahapan teknik analisis data penelitian kualitatif menurut Miles dan Haberman (1992: 16) yang terdiri atas tiga alur kegiatan yang simultan, yakni: reduksi data, *display* data/penyajian data dan *conclusion : drawing/verifying* atau penarikan kesimpulan.

Hasi Penelitian dan Pembahasan

Analisis dari hasil dan pembahasan penelitian ini ditekankan pada tiga aspek teori implementasi kebijakan, yaitu Program pengembangan, kontribusi faktor lingkungan dan kinerja kebijakan.

1. Program Pengembangan Perlindungan Lahan Persawahan

Secara garis besar fungsi implementasi kebijakan ialah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh sebab itu fungsi-fungsi kebijakan publik pada umumnya masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran dan berbagai macam sarana, diterjemahkan ke dalam program-program yang lebih operasional dalam bentuk proyek atau kegiatan atau sering disebut program aksi (Rondinelli, dalam Wahab, 1990:124)

Program yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah program yang berkaitan dengan:

a. Kegiatan Penguatan Kelembagaan Usaha Percetakan Sawah Baru

1) Struktur Organisasi Pelaksana.

Berdasarkan uraian tugas dan informasi dari informan dan kajian teoritik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa struktur organisasi dalam program pengembangan perlindungan lahan persawahan pada unit kegiatan percetakan sawah baru sudah terpola berdasarkan standar dan pendistribusian tanggung jawab yang jelas. Namun standar dan pendistribusian tugas dan tanggung jawab ini secara organisasi dan geografis sangat kompleks sehingga ada kegiatan belum optimal dilaksanakan yaitu kegiatan identifikasi CP/CL tahun

2011, sehingga menyebabkan adanya 50 ha (80%) dari 250 ha, gagal dilakukan percontakan karena tidak dilakukan koordinasi dengan Dinas Kehutanan selaku institusi yang bertanggung jawab dalam melindungi kawasan hutan konservasi. Koordinasi dilakukan ketika tahapan selanjutnya, yaitu tahap survey dan investigasi yang melibatkan Dinas Kehutanan ditemukan bahwa lahan CP/CL tersebut adalah lahan konservasi yang dilindungi. Oleh karena itu berdasarkan pengalaman tersebut maka percontakan sawah baru untuk tahun anggaran 2012 persoalan tersebut tidak terjadi lagi dan karena itu pula jatah percontakan sawah baru seluas 300 ha dapat direalisasi dalam perencanaan secara keseluruhan.

Berdasarkan temuan tersebut dirumuskan proposisi pertama penelitian ini sebagai berikut: “Apabila standar operasional prosedur dan deskripsi tugas jelas, dan dipahami dengan baik oleh organisasi pelaksana, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”.

2) Perencanaan Program

Temuan penelitian dalam aspek perencanaan program menunjukkan bahwa koordinasi dalam melakukan identifikasi CP/CL tidak dilakukan secara optimal. Hal ini terbukti ketika Tim Teknis Dinas Pertanian tidak melibatkan Dinas Kehutanan sebagai instansi yang berkewenangan dalam melindungi hutan konservasi. Akibatnya ketika pada tahap survey dan investigasi yang dilakukan secara bersama dengan Dinas Kehutanan serta instansi terkait, hasil identifikasi CP/CL seluas 50 ha adalah merupakan hutan konservasi yang harus dilindungi dan dijaga kelestariannya. Oleh karena itu, jatah luas percontakan sawah baru yang semula diberikan oleh Dirjen Perluasan Lahan dan Air Departemen Pertanian sebanyak 250 ha, hanya berhasil dimasukkan dalam rencana percontakan sawah baru untuk tahun anggaran 2011 sebanyak 200 ha. Berbeda dengan proses perencanaan percontakan sawah baru tahun anggaran 2011, pada tahun anggaran 2012 jatah perluasan areal persawahan seluas 300 ha dalam proses penyusunan rencana mulai dari tahap identifikasi, survey dan investigasi CP/CL keseluruhannya dilakukan sesuai dengan petunjuk teknis sehingga dalam penentuan penetapan rencana sesuai dengan jatah yang diberikan, yaitu sebanyak 300 ha.

Berdasarkan temuan penelitian, maka dirumuskan proposisi kedua penelitian ini adalah “Apabila proses perencanaan percontakan sawah baru dilakukan secara optimal sesuai dengan petunjuk teknis, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilakukan secara optimal”.

3) Alokasi Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kegiatan

Berdasarkan informasi dari informan dan kajian teoritik, penelitian ini menemukan bahwa organisasi pelaksana dengan segenap kewenangan yang dimiliki melakukan alokasi sumber daya dalam pelaksanaan program, yaitu terlaksananya konstruksi percontakan sawah baru untuk kemudian dapat dimanfaatkan oleh para petani dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kemandirian pangan beras. Temuan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan rencana percontakan sawah baru berhasil dilaksanakan karena organisasi pelaksana konsisten melakukan alokasi sumber daya sesuai dengan peruntukan yang ada dalam perencanaan percontakan sawah baru, yaitu 200 ha untuk tahun anggaran 2011 dan 300 ha untuk tahun anggaran 2012.

Berdasarkan temuan penelitian tersebut, maka rumusan proposisi adalah “Apabila organisasi pelaksana konsisten mengalokasikan sumber daya sesuai dengan rencana program secara optimal, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, yang menggambarkan adanya penguatan kelembagaan yang berkaitan dengan struktur organisasi, perencanaan program, dan alokasi sumber daya dikemukakan proposisi dengan rumusan sebagai berikut “Apabila penguatan

struktur organisasi, perencanaan program dan alokasi sumber daya, dalam pelaksanaan percontohan sawah baru dilakukan secara optimal maka implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan dapat dilaksanakan secara optimal”

b.Kegiatan Penguatan Kelembagaan Usaha Perbenihan

1) Struktur Organisasi Pelaksana.

Berdasarkan informasi dari informan dan kajian teoritik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa struktur organisasi dalam kegiatan perbenihan sudah terpola berdasarkan standar dan pendistribusian tanggung jawab masing-masing stakeholders yang terlibat. Namun standar dan pendistribusian tanggung jawab ini secara organisasi dan geografis sangat kompleks sehingga menyebabkan tidak terlaksananya pembelian gabah benih hasil penangkaran petani tahun 2012 oleh Dinas Koperasi dan Dinas Perdagangan. Kompleksitas organisasi dimaksud karena distribusi pembagian tugas tidak dilakukan secara detil dan dipahami dari awal yang menyebabkan terjadinya persepsi yang berbeda terhadap teknis pembelian benih hasil penangkaran. Hal ini berbeda ketika penangkaran benih dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Badan Ketahanan Pangan pada tahun anggaran 2011, hasil benih penangkaran oleh kelompok tani langsung dibeli oleh UPTD Badan Ketahanan Pangan, karena secara teknis penggunaan kebutuhan anggaran tidak terjadi perbedaan pendapat. Hasil pembelian benih hasil penangkaran tahun 2011 selanjutnya dilakukan processing dan pemberian merk untuk selanjutnya didistribusikan kepada petani sebagai bentuk pemberian subsidi benih kepada petani.

Berdasarkan temuan di atas, dirumuskan proposisi pertama adalah “ Apabila standar operasional prosedur dan deskripsi tugas jelas, dan dipahami dengan baik oleh organisasi pelaksana penangkaran benih secara optimal, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat terlaksana secara optimal”.

2) Perencanaan Program.

Berdasarkan informasi dari informan serta kajian teoritik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa penguatan kelembagaan dari aspek perencanaan telah melakukan penetapan rencana kegiatan penangkaran benih. Hal ini dapat dibuktikan bahwa perencanaan penangkaran benih yang dimulai dari tahapan identifikasi sampai kepada penetapan rencana penangkaran benih untuk tahun anggaran 2011 dan 2012 telah dilakukan. Temuan penelitian ini memberikan informasi bahwa proses perencanaan penangkaran benih terjadi peningkatan, dimana pada tahun 2011 penangkaran benih hanya direncanakan oleh satu kelompok tani dengan luas lahan 35, sementara pada tahun 2012 meningkat menjadi 8 kelompok tani dengan luas 100 ha. Hanya saja untuk tahun anggaran 2012 penetapan rencana belum bersinergi dengan baik oleh stakeholder yang terlibat sehingga Dinas Koperasi dan Perdagangan yang diberikan kewenangan untuk melakukan pembelian, pengemasan dan penjualan tidak melakukan tugas tersebut.

Berdasarkan temuan penelitian, maka dirumuskan proposisi kedua penelitian ini adalah, “Apabila proses perencanaan penangkaran benih dilakukan secara optimal sesuai dengan petunjuk teknis, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilakukan secara optimal”.

3) Alokasian Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kegiatan.

Berdasarkan keterangan dari beberapa informan dan pertimbangan teoritis, temuan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alokasi sumber daya berperan penting dalam pelaksanaan konstruksi penangkaran benih. Hal ini terbukti dari kegiatan penguatan usaha kelembagaan perbenihan, dimana berhasil melakukan penangkaran benih untuk tahun anggaran 2011 seluas 30 ha dengan hasil sebanyak 75 ton gabah benih hasil

penangkaran. Selanjutnya untuk tahun 2012 berhasil melakukan penangkaran benih seluas 100 ha dengan hasil sebanyak 250 ton gabah hasil penangkaran. Keberhasilan ini dicapai karena organisasi pelaksana mengalokasikan sumber daya, berupa kebutuhan sarana produksi dan juga tenaga pendamping (PPL) untuk melakukan konstruksi penangkaran benih. Akan tetapi keberhasilan melakukan pelaksanaan konstruksi penangkaran benih, khususnya untuk tahun 2012 tidak dibarengi dengan langkah tindak lanjut berupa pembelian hasil benih penangkaran sebagai bagian integral dari proses penguatan kelembagaan penangkaran benih kelompok tani. Akibat lebih jauh dari tindakan ini adalah harapan untuk menjadikan Bantaeng sebagai Kabupaten Benih Berbasis teknologi semakin jauh dari harapan.

Berdasarkan temuan penelitian tersebut dirumuskan proposi ketiga sebagai berikut: “Apabila organisasi pelaksana penangkaran benih melakukan alokasi sumber daya dalam pelaksanaan secara optimal, maka perlindungan lahan persawahan akan berhasil dilakukan secara optimal”.

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, pada dasarnya menggambarkan adanya penguatan kelembagaan yang berkaitan dengan struktur organisasi, perencanaan program, dan alokasi sumber daya. Oleh karena itu rumusan proposisi yang menggambarkan hal tersebut adalah: “Apabila penguatan struktur organisasi, perencanaan program dan alokasi sumber daya dalam kegiatan penangkaran benih dilakukan secara optimal, maka implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”.

c. Kegiatan Penguatan Kelembagaan Usaha Irigasi

1) Struktur Organisasi Pelaksana.

Berdasarkan informasi dari informan dan kajian teorik, temuan hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur organisasi dalam program pengembangan kegiatan irigasi sudah terpola berdasarkan standar dan pendistribusian tanggung jawab yang jelas. Namun standar dan pendistribusian tanggung jawab ini secara organisasi dan geografis sangat kompleks sehingga berdampak pada adanya beberapa kegiatan yang belum maksimal dilaksanakan.

Kompleksitas organisasi dimaksud karena distribusi pembagian tugas tidak hanya terjadi pada level manajemen tingkat atas dan menengah, tetapi juga sampai ketinggian operasional, karena kegiatan penguatan kelembagaan irigasi ini memang dilakukan secara berkelanjutan. Hal lain dari kegiatan penguatan irigasi terutama pada GP3A/P3A adalah adanya pembebanan biaya berupa iuran irigasi kepada para petani, yang tentunya jauh berbeda dengan kegiatan lain yang justru keseluruhannya dibiayai oleh pemerintah. Dengan pembebanan biaya ditambah dengan kualitas sumber daya manusia yang masih rendah menyebabkan beberapa kegiatan belum dilakukan secara optimal. Kegiatan yang belum optimal dilakukan seperti program kerja, pembayaran iuran irigasi dan pengesahan status hukum kelompok tani.

Berdasarkan temuan di atas, dirumuskan proposisi sebagai berikut: “Apabila standar operasional prosedur dan deskripsi tugas jelas, dan dipahami dengan baik oleh organisasi pelaksana pengelola irigasi, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat terlaksana secara optimal”.

2) Perencanaan Program.

Berdasarkan keterangan dari beberapa informan dan dukungan kajian teoritik temuan penelitian ini menunjukkan bahwa proses implementasi program pengembangan kegiatan irigasi sudah melakukan kegiatan sesuai dengan tahapan dari proses perencanaan kegiatan irigasi. Proses penyusunan rencana meliputi aktivitas

identifikasi, survei dan investigasi dan menetapkan rencana program kegiatan WISMP di 11 Daerah Irigasi sebagai sasaran penguatan dengan 10 rencana kegiatan, namun belum optimal. Temuan penelitian tentang proses perencanaan kegiatan penguatan kelembagaan irigasi, dirumuskan proposisi sebagai berikut: “Apabila proses perencanaan pengelolaan irigasi dilakukan secara optimal sesuai dengan petunjuk teknis, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilakukan secara optimal”.

3) Alokasi Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kegiatan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pertimbangan kajian teoritik, hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa realisasi kegiatan pemberdayaan P3A/GP3A belum maksimal dilaksanakan karena kualitas sumber daya para petani masih rendah, adanya kesulitan dalam penyesuaian waktu antar stake holders sehingga kehadiran dalam setiap pertemuan belum optimal, sumber daya operasional terutama masalah dana masih perlu penambahan dan masih perlunya upaya peningkatan komitmen dalam koordinasi antar instansi terkait.

Beberapa temuan penelitian terkait alokasi sumber daya dalam pelaksanaan penguatan irigasi, maka rumusan proposisi ketiga adalah, “Apabila organisasi pelaksana pengelola irigasi konsisten mengalokasikan sumber daya sesuai dengan rencana program, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, dikemukakan proposisi yang menggambarkan kesatuan yang terintegrasi dalam penguatan kelembagaan kegiatan irigasi dengan rumusan proposisi sebagai berikut: “Apabila penguatan struktur organisasi, perencanaan program dan alokasi sumber daya dalam kegiatan irigasi dilakukan secara optimal, maka implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”

d.Kegiatan Penguatan Usaha LDPM.

1) Struktur Organisasi Pelaksana

Berdasarkan informasi dari informan dan kajian teoritik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa struktur organisasi dalam program pengembangan perlindungan lahan persawahan sudah terpolakan berdasarkan standar dan pendistribusian tanggung jawab yang jelas. Namun standar dan pendistribusian tanggung jawab ini secara organisasi dan geografis sangat kompleks sehingga menyebabkan Gapoktan Sahabat dan Hidayah yang terbentuk tahun 2009 belum optimal melakukan fungsinya sesuai dengan petunjuk teknis LDPM. Hal ini disebabkan karena pemahaman terhadap uraian tugas kurang dipahami dengan baik sehingga sebahagian modal yang seharusnya diperuntukkan untuk pembelian gabah dikeluarkan untuk pembiayaan pembelian tanah untuk lokasi pergudangan. Berbeda halnya ketika Gapoktan Al Amanah yang dibentuk pada tahun 2011 dan Gapoktan Bontorita tahun 2012, peruntukan anggaran untuk semua unit penganggaran sudah sesuai dengan petunjuk teknis sehingga kesalahan yang sama tidak terjadi lagi.

Temuan tentang penguatan struktur organisasi penguatan LDPM di atas, dirumuskan proposisi pertama penelitian sebagai berikut : “Apabila standar operasional dan deskripsi tugas jelas dan dipahami dengan baik oleh organisasi pelaksana maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”.

2) Perencanaan Program.

Berdasarkan informasi dari informan dan sasaran rencana program dan pengukuran kinerja yang dikemukakan oleh para ahli, temuan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penguatan LDPM, sudah

menetapkan rencana program melalui proses yang diawali tahap identifikasi dan survey sebagai bahan dalam menilai kelayakan calon Gapoktan sebelum ditetapkan sebagai Gapoktan sasaran perencanaan penguatan LDPM. Walaupun demikian temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa hasil identifikasi dan survey terhadap Gapoktan Sahabat dan Hidayah yang ditetapkan sebagai Gapoktan sasaran perencanaan tahun 2009 ternyata kurang akurat karena kedua Gapoktan ini sebenarnya belum memiliki tanah untuk keperluan pembangunan penyimpanan/pegudangan. Akibatnya dana untuk pembelian gabah dialihkan untuk membeli tanah untuk keperluan pegudangan. Khusus untuk Gapoktan Al Amanah dan Gapoktan Bontorita, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa hasil identifikasi dan survey serta penetapan rencana, kedua Gapoktan ini memenuhi persyaratan sesuai dengan petunjuk teknis penguatan LDPM.

Berdasarkan temuan penelitian tentang perencanaan program, maka dirumuskan proposisi kedua penelitian ini adalah, “Apabila proses perencanaan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat dilakukan secara optimal sesuai dengan petunjuk teknis, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilakukan secara optimal”

3) Alokasi Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kegiatan.

Berdasarkan informasi dari para informan dan kajian teoritik di atas, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kegiatan penguatan kelembagaan usaha distribusi pangan beras dari tiga tahap Gapoktan, yaitu Gapoktan penumbuhan, pengembangan dan kemandirian dilihat dari aspek pengukuran input, output, manfaat dan dampak dapat dikatakan berhasil karena masing-masing tahap Gapoktan telah menunjukkan kinerja yang cukup baik. Khusus Gapoktan Sahabat dan Hidayah sebagai Gapoktan Mandiri tentunya masih penting dilakukan peningkatan kinerja karena jika dibandingkan dengan Gapoktan Al Amanah sebagai Gapoktan Penumbuhan tingkat akumulasi modal yang dimiliki Gapoktan Sahabat dan Hidayah lebih kecil jumlahnya. Kecilnya jumlah akumulasi modal yang dimiliki Gapoktan Sahabat dan Hidayah karena pada tahap penumbuhan, modal usaha yang diperuntukan untuk membeli gabah petani justru dibelikan lahan/tanah untuk pembangunan pegudangan.

Beberapa temuan penelitian terkait alokasi sumber daya dalam pelaksanaan penguatan LDPM di atas, maka rumusan proposisi ketiga, adalah: “Apabila organisasi pelaksana konsisten mengalokasikan sumber daya sesuai dengan rencana program LDPM, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, dikemukakan rumusan proposisi lanjutan sebagai berikut: “Apabila organisasi penguatan struktur organisasi, perencanaan program dan alokasi sumber daya dalam kegiatan LDPM dilakukan secara optimal, maka perlindungan lahan persawahan berkelanjutan dapat dilaksanakan secara optimal”

2. Kontribusi Faktor Lingkungan Eksternal Dalam Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Persawahan.

Untuk kebutuhan analisis faktor lingkungan yang berkontribusi dalam perlindungan lahan persawahan berkelanjutan, hasil penelitian ini menekankan pada faktor eksternal, yaitu: politik, ekonomi dan faktor budaya.

a. Dukungan Politik

Dukungan politik dari lingkungan inpra struktur politik serta menetapkan kebijakan cukup signifikan dalam kaitan dengan implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan di Kabupaten Bantaeng. Begitu juga fungsi seperti dari partai politik dan kelompok kepentingan lainnya Beberapa gambaran tentang tanggapan informan dan kajian teoritik, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa secara teoritik relevan dengan respon lingkungan eksternal sebagaimana dikemukakan Almond bahwa lembaga legislatif sebagai lembaga yang berada dalam supra stuktur berfungsi untuk menampung masukan atau input untuk merumuskan Fungsi komunikasi politik dari Partai Politik yaitu mengkomunikasikan kebijakan pemerintah kepada masyarakat dan sebaliknya menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pemerintah. Namun respon lingkungan eksternal dari DPRD dan Partai Politik belum optimal mendukung implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan karena Perda Nomor: 6 tahun 2009 tentang RPJP, dan Perda Nomor : 7 Tahun 2009 tentang RPJM belum memuat lahan persawahan yang harus dilindungi serta belum adanya Perda pelarangan alih fungsi lahan persawahan. Pada hal zonasi tentang peruntukan lahan persawahan sudah ada dalam Perda Nomor: 2 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantaeng. Hal ini juga menunjukkan bahwa fungsi komunikasi politik dari Partai Politik, yaitu mengkomunikasikan kebijakan pemerintah kepada masyarakat dan sebaliknya menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pemerintah tentang perlindungan lahan persawahan belum dijalankan secara optimal.

Berdasarkan temuan penelitian tentang dukungan lingkungan eksternal dari aspek politik maka proposisi penelitian ini adalah “ Apabila lingkungan politik dari DPRD dan Partai Politik mendukung perlindungan lahan persawahan secara optimal, maka implementasi program perlindungan lahan persawahan akan berhasil secara optimal”.

b.Faktor Ekonomi

Berdasarkan informasi dari informan dan dukungan kajian teoritik, hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa pertimbangan ekonomi (motif ekonomi) untuk mencari keuntungan usaha dan pribadi dari alih fungsi lahan persawahan terjadi karena belum optimalnya penguatan aspek regulasi, baik itu dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) maupun Peraturan Bupati (Perbup) yang secara spesifik melarang adanya alih fungsi lahan persawahan belum ada. Perda Nomor: 1 Tahun 1991, tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantaeng dimana zonasi lahan persawahan sudah jelas, tetapi komitmen para penentu kebijakan dan pelaku ekonomi serta masyarakat untuk melaksanakan Perda tersebut rendah sehingga menyebabkan tingginya alih fungsi lahan persawahan keperuntukan lainnya.

Berdasarkan temuan penelitian tentang dukungan lingkungan eksternal dari aspek ekonomi maka proposisi penelitian ini adalah “ Apabila lingkungan ekonomi sebagai lingkungan eksternal mendukung perlindungan lahan persawahan secara optimal, maka implementasi program perlindungan lahan persawahan akan berhasil secara optimal”.

c.Faktor Budaya

Berbagai cara pandang dari aspek budaya yang dikemukakan di atas, hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa faktor budaya memang akan menjadi pengungkit kemajuan dalam segala bidang dan karena itu dapat memberikan kontribusi yang baik dalam proses pembangunan. Nilai-nilai kearifan lokal dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan di Kabupaten Bantaeng, seperti nilai-nilai “sucidongan, sipakalabbiri, sipakatau, siri, pacce dan lambusu” dalam proses perencanaan program, pelaksanaan program perlindungan lahan persawahan belum optimal dilakukan. Belum optimalnya nilai-nilai

budaya tersebut dalam mendukung implementasi kebijakan dapat dilihat dari belum optimalnya secara keseluruhan capaian hasil dari kegiatan yang menjadi temuan penelitian ini.

Berdasarkan temuan penelitian tentang dukungan lingkungan eksternal dari aspek budaya maka proposisi penelitian ini adalah “ Apabila lingkungan budaya sebagai lingkungan eksternal mendukung perlindungan lahan persawahan maka implementasi program perlindungan lahan persawahan akan berhasil secara optimal”.

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, dikemukakan proposisi yang menggambarkan kesatuan yang terintegrasi dalam dukungan lingkungan eksternal, yaitu politik, ekonomi dan budaya dengan rumusan proposisi sebagai berikut: “ Apabila lingkungan eksternal, yaitu politik, ekonomi dan budaya mendukung secara optimal perlindungan lahan persawahan berkelanjutan, maka implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan akan dapat dilaksanakan secara optimal”

3.Kinerja Kebijakan Perlindungan Lahan Persawahan Berkelanjutan.

a.Kinerja Ketahanan dan Kemandirian Pangan (Beras).

Berdasarkan informasi dari beberapa informan dan dukungan data kinerja serta tinjauan teoritis, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kemampuan kinerja ketahanan dan kemandirian pangan menunjukkan kinerja yang optimal karena baik dari segi kinerja kemampuan produksi beras, maupun kemampuan mendistribusikan ketersediaan dan keterjangkauan beras ditingkat rumah tangga Gapoktan dapat dilakukan secara optimal. Oleh karena itu apa yang menjadi tujuan yang diharapkan dari program pengembangan perlindungan lahan persawahan pada aspek ketahanan dan kemandirian pangan beras di tingkat daerah dan rumah tangga dapat dicapai dengan hasil yang optimal.

Berdasarkan temuan penelitian tentang kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan pada aspek ketahanan dan kemandirian pangan maka proposisi penelitian ini adalah “Apabila ketahanan dan kemandirian pangan beras berhasil dilakukan secara optimal maka kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan akan berhasil secara optimal”.

b.Kinerja Kedaulatan Pangan.

Deskripsi konseptual normatif, empirik dan teoritik, menunjukkan bahwa temuan penelitian dari aspek kinerja implelementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan dilihat dari aspek kedaulatan pangan belum optimal dilakukan sekalipun seperti kewenangan untuk menetapkan Perda tentang RTRW Kabupaten Bantaeng dan Perbup tentang beberapa kegiatan dalam RKP sudah ditetapkan, namun untuk Perda tentang pelarangan alih fungsi lahan persawahan belum ada, RPJP, RPJM dan dalam RKP belum secara jelas memuat luas lahan persawahan, baik yang bersifat potensial maupun yang riil/ada sekarang. Kondisi ini tentunya masih membuka peluang lebar akan terjadinya konversi lahan persawahan untuk keperluan lainnya.

Berdasarkan temuan penelitian tentang kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan pada aspek kedaulatan pangan maka proposisi penelitian ini adalah “Apabila kedaulatan pangan berhasil dilakukan secara optimal maka kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan akan berhasil secara optimal”.

Berbagai temuan penelitian dan rumusan proposisi sebagaimana diungkapkan di atas, pada dasarnya menggambarkan kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan dari aspek ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan secara parsial. Oleh karena itu secara khusus dikemukakan proposisi yang menggambarkan

kesatuan yang terintegrasi dalam kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan dari aspek kinerja ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan dengan rumusan proposisi sebagai berikut: “ Apabila kinerja ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan tercapai secara optimal maka implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan akan berhasil secara optimal”

Simpulan.

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian yang dilakukan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Program pengembangan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan melalui penguatan kelembagaan organisasi pelaksana, perencanaan program dan alokasi sumber daya dalam pelaksanaan kegiatan percontakan sawah baru, penangkaran benih, irigasi dan penguatan kelembagaan distribusi pangan beras, belum dapat dilaksanakan secara optimal. Belum optimalnya pelaksanaan program pengembangan perlindungan lahan persawahan ini disebabkan karena sinergitas antara organisasi pelaksana dalam koordinasi perencanaan terutama dalam hal identifikasi dan penajaman rencana, pengorganisasian, serta alokasi sumber daya dalam pelaksanaan setiap kegiatan belum optimal dilakukan.
2. Kontribusi faktor lingkungan eksternal dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan melalui dukungan aspek politik, ekonomi dan budaya belum dilakukan secara optimal. Belum optimalnya dukungan faktor lingkungan eksternal ini disebabkan karena dukungan politik, ekonomi dan budaya seperti dukungan dari anggota legislatif, partai politik, para pelaku ekonomi, masyarakat dan stakeholders lainnya dalam implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada lahan persawahan belum optimal dilakukan. Hal ini dibuktikan karena belum adanya derivasi atau turunan berupa Peraturan Daerah tentang pelarangan alih fungsi lahan persawahan baik secara khusus maupun yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM).
3. Kinerja implementasi kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan pada aspek ketahanan dan kemandirian pangan sudah dilaksanakan secara sangat baik atau optimal, hal ini dibuktikan bahwa Kabupaten Bantaeng telah berhasil meningkatkan produksi padi/beras melampaui kebutuhan yang diperlukan masyarakat Bantaeng. Peningkatan produksi padi/beras ini juga berhasil didistribusikan pada tingkat rumah tangga kelompok tani. Berbeda halnya dengan aspek kedaulatan pangan, yaitu kemandirian untuk menentukan kebijakan sendiri dalam bidang regulasi perlindungan lahan persawahan belum optimal dilakukan karena belum dimasukkannya luas lahan persawahan yang harus dilindungi dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan belum adanya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang secara khusus melarang alih fungsi lahan persawahan. Keperuntukan lahan lainnya.

Saran.

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini maka saran yang dapat diberikan adalah:

1. Untuk optimalisasi program pengembangan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan terutama pada empat aspek penguatan, yaitu percontakan sawah baru, perbenihan, irigasi dan distribusi pangan beras diperlukan peningkatan koordinasi antar organisasi pelaksana terutama dalam pelaksanaan identifikasi

- CP/CL, penajaman rencana, penyederhanaan instansi terkait dan alokasi sumberdaya dalam pelaksanaan perlindungan lahan persawahan.
2. Untuk optimalisasi dukungan faktor lingkungan eksternal disarankan kepada DPRD, Partai Politik, pelaku ekonomi dan tokoh-tokoh adat untuk mendorong dan merealisasikan penetapan Peraturan Daerah (Perda) dan Perbup tentang pelarangan alih fungsi lahan persawahan agar alih fungsi lahan persawahan keperuntukan lahan lainnya dapat dikendalikan di Kabupaten Bantaeng.
 3. Untuk optimalisasi kinerja kebijakan perlindungan lahan persawahan berkelanjutan disarankan untuk mempertahankan kemampuan kinerja Pemerintah Kabupaten Bantaeng dalam hal ketahanan dan kemandirian pangan agar kebutuhan beras dapat tersedia ditingkat Daerah dan rumah tangga. Sementara untuk aspek kedaulatan pangan sangat diperlukan adanya kemandirian Pemerintah Daerah Kabupaten Bantaeng untuk menentukan kebijakan pelarangan alih fungsi lahan persawahan berkelanjutan yang ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) secara khusus, memasukkan zonasi lahan persawahan dalam RPJP maupun RPJM, yang memuat luas lahan persawahan yang harus dilindungi dan pelarangan alih fungsi lahan persawahan dalam bentuk Peraturan Bupati (Perbup).

Daftar Pustaka

- Abustan", M. Idrus. 2006. *Pedoman Praktis Penelitian dan Penulisan Karya Ilmiah*. Makassar: UNM
- Achmad, Mansyur, KM, 2010, *Teori-Teori Mutakhir Administrasi Publik*, Yogyakarta: Rangkang Education.
- Akib, Haedar, 2010, *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana*, Makassar: Jurnal Administrasi Publik, Edisi 1 Volume I, PPs Universitas Negeri Makassar.
- Aksaraahmud, Zainal. 2008. *Modernisasi Usaha Tani Padi Rakyat*. <http://www.pustaka-deptan.go.id> diakses 12 Agustus 2009.
- Arifin, Indar, 2010, *Birokrasi Pemerintahan dan Perubahan Sosial Politik*, Makassar: Refleksi.
- Arikunto, Suharsimi, 2000, *Manajemen Penelitian*, Yogyakarta: Rhineka Cipta.
- Asis, Harry Azhar, 2010, *Pertanian, Pengangguran dan Kemiskinan*, Bogor: Jurnal Ekonomi Rakyat
- Azhari, 2011, *Mereformasi Birokrasi Publik Indonesia*, 2011, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bakhtiar, Amsal, 2010, *Filsafat Ilmu*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Bromley Browse >[Home](#) / [Daulat Pangan](#) / *Refleksi Pengembangan Kapasitas Petani Melalui Penerapan Sistem Pertanian Berkelanjutan*.
- Budiardjo, Miriam, 2009, *Dasar-Dasar Politik*, Jakarta, PT. Gramedia
- Bungin, Burhan. M, 2009, *Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Prenada Media Group
- _____, 2009, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Jakarta: Prenada Media Group.
- Chohdhury, Subir, 2005, *Organisasi Abad 21*, Jakarta: PT. Indeks Gramedia, Creswell, John W, 2010, *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Danim, Sudarwan, 2005, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Denhardt, Robert B & Denhardt, Janet V, 2009, *Public Administration An Action Orientation*,
- Denzin, K. Norman & Lincoln, S. Yvonna, *Hanbook Of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dwiyanto, Agus, 2002, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM.
- Eaton, J.W, 1986, *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional Dari Konsep Ke Aplikasi*, Jakarta, UI – Ppress.
- Fermana, Surya, 2009, *Kebijakan Publik Sebuah Tinjauan Filosofis*, Jakarta: Ar-Russ Media.
- Grindle S, Merilee, 1980, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press
- Huges, E. Owen, 1994, *Public Management & Administration An Introduction*, London: The Mamillan Press LTD.
- Ibrahim, Amin, 2009, *Pokok-Pokok Administrasi Publik & Implementasinya*, Bandung, Refika Aditama
- Irawan, Praseetya, 2006, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu-Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Irtanto, 2008, *Dinamika Politik Lokal Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Islamy, M. Irfan, 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Akasara.
- Ismawan, Bambang, 2002, *Pembiayaan Agribisnis*, Bogor: Jurnal Ekonomi Rakyat.

- Jeddawi, Murtir, 2011, *Negara Hukum, Good Governance dan Korupsi di Indonesia*, Yogyakarta: Total Media
- Kadji, Yulianto, 2004, *Implementasi Kebijakan Publik Dalam Perspektif Realitas*, Tulung Agung: Cahaya Abadi.
- Kattsoff, O, Louis, 2004, *Pengantar Filsafat Ilmu*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Keban, Yermias T, 2008, *Enam Dimensi Strategia Administrasi Publik*, Yogyakarta: Gava Media.
- Kirmanto dalam, Hadi Suprpto, Anda Nurlaila (2009) (wordpress.com) *UU Perlindungan Lahan Harus Fleksibel*
- Krisnamurth, Bayu, 2003 *Perum Bulog dan Kebijakan Pangan Indonesia: Kendaraan Tanpa Tujuan*, Bogor: Jurnal Ekonomi Rakyat
- *Agenda Pemberdayaan Petani Dalam Rangka Pemantapan Ketahanan Pangan Nasional*, Bogor: Jurnal Ekonomi Rakyat
- Kuswarno, Engkus, 2009, *Fenomenologi : Konsepsi, Pedoman, dan Contoh Penelitian*, Bandung : Widya Padjadjaran.
- Luthans, Fred, 2006, *Perilaku Organisasi*, Yogyakarta : Andi.
- Mahmud, Zainal. 2008. *Modernisasi Usaha Tani Padi Rakyat*. <http://www.pustaka-deptan.go.id> diakses 12 Agustus 2009.
- Mahmudi, 2007, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta, UPP STIM YKPN
- Masoed, Muchtar, *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta, Gajah Mada Press.
- Moloeng, Lexy J., 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Mubyarto, 1991. *Menggerakkan dan Membangun Pertanian*. Jakarta: LP3S.
- , 2002, *Reformasi Agraria Menuju Pertanian Berkelanjutan*, Bogor: Jurnal Ekonomi Rakyat.
- Muluk, Kherul M.R, 2008. *New Publik Service dan Pemerintahan Lokal Partisipatif Online*
- Nawawi, Hadari, 2006, *Kepemimpinan Mengefektifkan Organisasi*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Nazir, Muhammad 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia,
- Ndraha, Taliziduhu, 2001. *Ilmu Pemerintahan (Kybernology)*. Jakarta: Program Pasca Sarjana S2 dan S3 Ilmu Pemerintahan Kerjasama IIP-UNPAD.
- Nugroho, Riant, 2006. *Kebijakan Publik Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Pakkanna, Mukhaer dan M. Solihat, 2008, *Dinamika Ekonomi Minus Kesehateraan*, Jakarta: Cides Indonesia.
- Parsons Wayne, 2008, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta: Terjemahan, Kencana Prenada Media Groop.
- Paselong Harbani, 2007, *Teori Administrasi Publik*, Bandung: Alfabeta.
- Rachbini, J. Didik, 2006, *Ekonomi Politik dan Teori Pilihan Publik*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Rakhmat, Prof.Dr.Drs.,MS. 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta: Pustaka Arif.
- Ramli, Muhammad, 2008, *Sinergitas Kearifan Lokal Masyarakat Bugis Dalam Implementasi Kebijakan Publik (Disertasi)*, Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Ratminto dan Winarsih, Septi, Atik, 2010, *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Riduan, 2002. *Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian*. Bandung: Alfabeta.
- Riduwan dan Engkos Achmad Kuncoro. 2007. *Cara Menggunakan dan Memaknai Analisis Jalur*. Bandung: Alfabeta.
- Robbins, P. Stephen dan Judge, A. Timothy, 2007, *Perilaku Organisasi*, Jakarta: Salemba Empat.
- Rosida, Sulistiani, Teguh, Ambar, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Rozi, Syapuan, 2006, *Zaman Bergerak Birokrasi Dirombak : Potret Birokrasi dan Politik Di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Said, Salim, 2006, *Kebijakan Elitis Politik Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sajogyo, 2002, *Pertaniandan kemiskinan*, Bogor, Jurnal Ekonomi Rakyat.
- Salikin Karwan A, 2003, *Sistem Pertanian Berkelanjutan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Salusu, 2005, *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*, Jakarta: Grasindo
- Santosa, Pandji, 2009, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: PT Reflika Aditama.
- Sedarmayanti. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi birokrasi dan Manajemen PNS*. Bandung: Aditama.
- Semiawan, R. Conny, 2007, *Catatan Kecil Tentang Penelitian dan Pengembangan Ilmu Pengetahuan*, Jakarta: Kencana Perdana Media Group.
- Setyamidjaja, Djoehana. 2008. *Bertanam Padi*. Yogyakarta: Kanisius. Sudarman, Ad. 1992. *Teori Ekonomi Mikro*. Yogyakarta: BPFE. Suratiyah, Ken. 2008. *Ilmu Usaha Tani*. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Siagian, Sondang P, 2004, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Simanjuntak, Payaman J. 2001. *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Sinambela, Poltak, Lijan, 2008, *Reformasi Pelayanan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara.

- Soekartawi. 2003. *Teori Ekonomi Produksi (Analisis Fungsi Cobb-Douglas)*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- , 2004. *Ilmu Usahatani dan Penelitian Untuk Petani Kecil*. Jakarta, UI Press.
- , 2006. *Pembangunan Pertanian*. Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- Soetrisno Loekman, 2003, *Pembangunan Pertanian Sebuah Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Kanisius.
- Sudaryanto, T., A. Suryana dan E. Pasandaran, 1999. *Studi Dampak Policy Pemerintah di Sektor Pertanian*, Bogor: PSE.
- Sugiyono, 2006. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Surjadi, 2009, *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*, Bandung: Refika Aditama
- Tachjan, 2008, *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Puslit KP2W Lemlid Unpad.
- Tangkilisan Hessel Nogi S, 2003, *Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional*, Yogyakarta: Balairung & Co.
- Tim Reformasi Administrasi LAN, 2010, *Perkembangan Ilmu Administrasi Publik*. Online
- Tiro, Muhammad Arif dan Baharuddin Ilyas. 2002. *Statistika Terapan Untuk Ilmu Ekonomi dan Ilmu Sosial*. Makassar: Andira Publisher.
- Tjokroamidjojo, Bintoro dan Mustopadidjaja, AR., 1996. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan, Pengembangan Teori dan Penerapan*, Jakarta: LP3S.
- Tjokowinoto, Moeljarto, 2004, *Pembangunan Dilemma dan Tantangan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Toha. Miftah, 2003, *Birokrasi Politik di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Udoji, Chief, JO., 1981. *The African Public Servant as a Public Policy in Africa*. Addis Abeba : African Assosiation for pUbic Administration and Management.
- Utomo, Warsito, 2007, *Dinamika Administrasi Publik Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer Dalam Administrasi Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Warisno. 2002. *Budi Daya Padi Kopyor*. Yogyakarta: Kanisius.
- Wibawa, Samodra. 1994. *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*. Jakarta: Intermedia Press.
- Widodo, J. 2008. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.
- , 2011, *Birokrasi Berbasis Kinerja*, Malang, Bayu Media.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Edisi Revisi. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Windia I Wayan, 2010, *Kebijakan Ekonomi Tak Akrab dengan Pertanian*, Denpasar: Metro Com.
- Yin K. Robert. 2011. *Studi Kasus Desain dan Metode*. Jakarta : Rajawali Press PT. Raja Grafindo Persada.
- Zauhar, Susilo. 1996 . *Reformasi Administrasi Konsep Dimensi dan Strategi*. Jakarta : Bumi Aksara.

Dokumen :

1. Undang- Undang Nomor : 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
2. Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan.
3. Undang-Undang Nomor: 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
4. Peraturan Pemerintah Nomor : 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan
5. Profil Gerakan Peningkatan Produksi Padi, 2010, Disampaikan Dalam Rangka Pemberian Penghargaan Presiden RI, Bupati Bantaeng Provinsi Sulawesi Selatan.
6. Kabupaten Bantaeng dalam Angka 2011, Badan Pusat Statistik Kabupaten Bantaeng.

